

Anonimizált változat

Fordítás

C-905/19 – 1

C-905/19. sz. ügy

Előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A benyújtás napja:

2019. december 11.

A kérdést előterjesztő bíróság:

Verwaltungsgericht Darmstadt (Németország)

Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat kelte:

2019. november 27.

Felperes:

EP

Alperes:

Kreis Groß-Gerau

**VERWALTUNGSGERICHT DARMSTADT (darmstadt-i közigazgatási
bíróság, Németország)**

VÉGZÉS

EP

[omissis] Riedstadt,

[omissis]

– felperes –,

[omissis]

és

Kreis Groß-Gerau, [omissis]

– alperes –,

között tartózkodási engedély **tárgyában**

folyamatban lévő közigazgatási jogi jogvitában

a Verwaltungsgericht Darmstadt (darmstadt-i közigazgatási bíróság) [omissis]

2019. november 27-én a következőképpen határozott: [eredeti 2. o.]

Az eljárást felfüggeszti.**A következő kérdéseket terjeszti az Európai Unió Bírósága elé előzetes döntéshozatal céljából:****Levezethető-e a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikke értelmében vett hátrányos megkülönböztetés tilalmából a tartózkodási engedély kiadásához szükséges feltételek utólagos megszűnése esetén a tartózkodási engedély érvényességi ideje csökkentésének tilalma, amennyiben**

- **a tunéziai állampolgárt a tartózkodási engedély érvényességi idejének utólagos csökkentésére vonatkozó közlés időpontjában foglalkoztatják,**
- **az érvényességi idő csökkentéséről szóló határozat nem olyan indokokon alapul, amelyek az állam valamely jogos érdekének, így például a közrendnek, a közbiztonságnak és közegészségügynek a védelmét szolgálják, és**
- **a tunéziai állampolgár nem rendelkezett a tartózkodási engedélytől független munkavállalási engedéllyel, hanem a tartózkodási engedély időbeli hatálya alatt a törvény erejénél fogva volt jogosult munkavállalásra?**

Feltételezi-e a külföldi személy jogállása a hátrányos megkülönböztetésnek a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikke szerinti tilalma alapján azt, hogy a tartózkodási engedélyen túl további hatósági engedély szükséges ahhoz, hogy munkát vállalhasson?**Mely időponttól függ a tartózkodási és munkavállalási engedély szerinti jogállás megítélése? A tartózkodási jog megvonásáról rendelkező hatósági határozat kibocsátásának időpontja irányadó vagy a bírósági határozat időpontja? [eredeti 3. o.]**

INDOKOLÁS

I. Tényállás

A tunéziai állampolgársággal rendelkező felperes 2016. május 11-én a Tunéziai Köztársaságban házasságot kötött a német állampolgárságú S.-sel. A felperes a tunéziai német nagykövetség által, az alperes hozzájárulásával 2016. szeptember 21-én kiadott és 2016. december 19-ig érvényes családegyesítési vízummal 2016. szeptember 16-án lépett be szövetségi területre. Az alperes közigazgatási hivatala 2016. november 3-án először 2019. február 23-ig érvényes, határozott idejű, a törvény erejénél fogva a munkavállalás jogát biztosító tartózkodási engedélyt adott a felperesnek. A tartózkodási engedély érvényességi idejét 2019. január 9-én meghosszabbították 2022. január 8-ig.

2018. június 13-án szövetségi területen megszületett a felperes német állampolgárságú fia.

A felperes 2019. január 9-e óta alkalmazottként dolgozik.

2019. április 15-én a feleség és a felperes egybehangzó nyilatkozatot tett az alperes előtt, miszerint 2019 januárjában különváltak és szándékukban áll a házasságuk felbontása.

2019. július 24-én kelt határozatával az alperes az – egyébként 2022. január 8-ig érvényes – tartózkodási engedélyének érvényességi idejét e határozat kézbesítésének időpontjára korlátozta. A felperes német fiára tekintettel nem született döntés a tartózkodási engedély megadásáról, mivel a felperes nem nyújtott be ilyen tartalmú tartózkodási engedély iránti kérelmet. A felperest felszólították, hogy a szövetségi területet legkésőbb 2019. augusztus 14-ig hagyja el. Felhívták a felperes figyelmét, hogy amennyiben a megadott határidőig önként nem utazik ki, kitoloncolják Tunéziába. Indokolásként kifejtették, hogy a tartózkodási engedély érvényességi ideje utólag csökkenthető a Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (a külföldiek szövetségi területen való tartózkodásáról, kereső tevékenységéről és integrációjáról szóló törvény, a továbbiakban: AufenthG) 7. §-a (2) bekezdésének második mondata alapján, mivel a felperes és német felesége között 2019. január vége óta nem áll fenn házassági életközösség. A tartózkodási engedélyt kizárólag a feleséggel fennálló házassági **[eredeti 4. o.]** életközösség megteremtése és megőrzése céljából adták ki. Bár a felperes bemutatta a fia születési anyakönyvi kivonatát, nem nyújtott be olyan tartózkodási engedély iránti kérelmet, amely a fiával való családi kapcsolat megteremtését és megőrzését szolgálja, így ezidáig ilyen tartalmú döntés meghozatala sem volt lehetséges. A kézbesítési igazolás szerint a rendelkezést 2019. június 26-án kézbesítették a felperesnek.

2019. augusztus 13-án a felperes telefaxon nyújtott be keresetet. Indokolásként előadta, hogy német gyermek édesapjaként tartózkodási engedély illeti meg.

A felperes kéri, hogy

a bíróság kötelezze az alperest a 2019. június 24-i határozatának hatályon kívül helyezésére, részére pedig állítsa ki a tartózkodási engedélyt.

Az alperes

a kereset elutasítását kéri.

Indokolásként arra hivatkozik, hogy a felperes a német gyermek jogcímére hivatkozással eddig nem nyújtott be tartózkodási engedély iránti kérelmet. Mivel az alperes a keresettel lényegében benyújtotta a megfelelő kérelmet, így a bíróság ennek megfelelően vizsgálja a tényállást.

II. Jogi háttér

Az Euro-mediterrán megállapodás

Az euro-mediterrán megállapodás „Együtműködés szociális és kulturális ügyekben” elnevezésű VI. címének a „Munkavállalók” című I. fejezetében szereplő 64. cikke értelmében:

„(1) Minden egyes tagállam területén a törvényesen alkalmazott tunéziai állampolgárságú munkavállalók részére biztosított elbánás a munkakörülményeket, a javadalmazást és az elbocsátást illetően – az adott tagállam saját állampolgáraihoz viszonyítva – mentes az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés alól.

(2) Minden tunéziai munkavállalóra, aki jogosult valamely tagállam területén határozott idejű keresőtevékenységet folytatni, az (1) bekezdés rendelkezései vonatkoznak a munkakörülményeket és javadalmazást tekintve. **[eredeti 5. o.]**

(3) Tunézia ugyanilyen elbánást biztosít a területén foglalkoztatott munkavállalóknak, akik valamely tagállam állampolgárai.”

Az euro-mediterrán megállapodás 66. cikke hozzáteszi:

„E fejezet rendelkezései nem alkalmazandók a Feleknek azokra az állampolgáira, akik törvénytelenül tartózkodnak vagy dolgoznak a befogadó országuk területén.”

Az euro-mediterrán megállapodás 64. cikkének (1) bekezdésére vonatkozó, a szerződő felek által az említett megállapodás záróokmányában elfogadott közös nyilatkozat (a továbbiakban: a közös nyilatkozat) egyebekben kimondja:

„A 64. cikk (1) bekezdésére – az elbocsátás tekintetében való hátrányos megkülönböztetés tilalmával kapcsolatban – a tartózkodási engedély megújítása céljából nem lehet hivatkozni. A tartózkodási engedély megújítására vagy

megtagadására kizárólag az adott tagállam jogszabályai, illetve kétoldalú megállapodások vonatkoznak [omissis].”

Az euro-mediterrán megállapodás 91. cikke értelmében a közös nyilatkozat az említett megállapodás szerves részét képezi.

A német jog vonatkozó rendelkezéseit a legutóbb a Zweiten Gesetzes zur Anpassung des Datenschutzrechts an die Verordnung (EU) 2016/679 und zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2016/680 vom 20. November 2019 (az adatvédelmi jognak az (EU) 2016/679 rendelethez való hozzáigazításáról és az (EU) 2016/680 irányelv átültetéséről szóló, 2019. november 20-i második törvény; BGBl. I, 1626. o.) 49. cikkével módosított Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbsfähigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz; a továbbiakban: AufenthG) következő rendelkezései tartalmazzák:

4. § A tartózkodási engedéllyel rendelkezés kötelezettsége

[omissis]

„(2) A tartózkodási engedély abban az esetben jogosít munkavállalásra, amennyiben e törvény ezt előírja, vagy a tartózkodási engedély a munkavállalást kifejezetten megengedi. A tartózkodási engedélyből ki kell derülnie, hogy megengedett-e a munkavállalás. A munkavállalás céljából kiadott tartózkodási engedéllyel nem rendelkező munkavállaló számára a munkavállalás akkor engedélyezhető, ha a Bundesagentur für Arbeit [szövetségi munkaügyi hivatal, Németország] ahhoz hozzájárult, vagy a vonatkozó jogszabályok alapján a tevékenység gyakorlása a szövetségi munkaügyi hivatal hozzájárulása nélkül megengedett. A tartózkodási engedélynek tartalmaznia kell a szövetségi munkaügyi hivatal hozzájárulásához kapcsolódó esetleges korlátozásokat. **[eredeti 6. o.]**

(3) Külföldiek csak abban az esetben jogosultak munkavállalásra, amennyiben azt a tartózkodási engedély lehetővé teszi. Külföldiek csak akkor foglalkoztathatóak, illetve visszterhes szolgáltatással vagy vállalkozási munkálatok elvégzésével akkor bízhatóak meg, ha ilyen tartózkodási engedéllyel rendelkeznek. Mindez nem vonatkozik az idénymunkára, ha a külföldi állampolgár idénymunka vállalására kiadott munkavállalási engedéllyel rendelkezik, továbbá más kereső tevékenységekre, ha külföldi állampolgár államközi megállapodás, törvény vagy törvényen alapuló rendelet alapján, tartózkodási engedély nélkül jogosult a tevékenység gyakorlására. [omissis]”

7. § Tartózkodási engedély

„(1) A tartózkodási engedély határozott időre szól. Tartózkodási engedély az alábbiakban meghatározott tartózkodási célokra adható ki. [omissis]

(2) A tartózkodási engedély érvényességi idejét a tartózkodás célja alapján kell meghatározni. Ezen idő utólag is csökkenthető, amennyiben a tartózkodási engedély megadásának, az érvényességi idő meghosszabbításának vagy meghatározásának valamely lényeges feltétele megszűnik.”

6. fejezet Tartózkodás családi okokból

27. § A családegyesítés elve

„(1) A házasságnak és a családnak a Grundgesetz [alaptörvény] 6. cikkében biztosított védelme céljából a külföldi családtagok családi életközösségének a szövetségi területen való megteremtésére és megőrzésére (családegyesítés) szolgáló, tartózkodási engedély adható ki és újítható meg.

[omissis]

(5) Az e fejezetben foglalt tartózkodási jogcím kereső tevékenység gyakorlására jogosít.”

28. § A német állampolgárokkal történő családegyesítés

„(1) Tartózkodási engedély akkor adható

1. a német állampolgár külföldi házastársának, **[eredeti 7. o.]**
2. a német állampolgársággal rendelkező személy kiskorú nőtlen, illetve hajadon külföldi gyermekének,
3. a kiskorú nőtlen, illetve hajadon német állampolgár külföldi szülőjének a felügyeleti jog gyakorlása céljából,

ha a német állampolgár szokásos tartózkodási helye a Németországi Szövetségi Köztársaság területén van.

[omissis]”

84. § A fellebbezés és a kereset joghatásai

„(2) A fellebbezés és a kereset – halasztó hatályukra tekintet nélkül – nem érintik a közrendi okból történő idegenrendészeti kiutasítás és más, a tartózkodás jogszerűségét megszüntető közigazgatási aktus érvényességét. Kereső tevékenység megkezdése vagy gyakorlása céljából a tartózkodási engedély mindaddig fennáll, amíg a fellebbezés vagy a kereset benyújtására nyitva álló határidő le nem telt, a halasztó hatály elrendelésére vagy helyreállítására irányuló, befogadott kérelem elbírálása iránt bírósági eljárás van folyamatban, vagy amennyiben a benyújtott jogorvoslati kérelemnek halasztó hatálya van. Nem érinti a tartózkodási engedély jogszerűségét, ha a közigazgatási aktust hatósági vagy meg nem támadható bírósági határozattal megsemmisítik.”

III. Az előzetes döntéshozatalra utaló határozat indokolása

Az előzetes döntéshozatali kérelem tárgya az 1995. július 17-én Brüsszelben megkötött, egyrészt az Európai Közösségek és azok tagállamai és másrészt az Tunéziai Köztársaság közötti társulás létrehozásáról szóló, az Európai Közösség és az Európai Szén- és Acélközösség nevében a 98/238/EK, ESZAK határozattal jóváhagyott euro-mediterrán megállapodás (HL 1998. L 97., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 28. cikk, 187. o.; a továbbiakban: euro-mediterrán megállapodás) 64. cikke (1) bekezdésének értelmezése.

Az eljáró bíróság a rendelkező részben meghatározott kérdéseket az EUMSZ 267. cikk (1) bekezdésének a) pontja és (2) bekezdése alapján a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikkének értelmezése céljából az Európai Unió Bírósága elé terjeszti és a Verwaltungsgerichtsordnung (közigazgatási bírósági rendtartás) 94. §-a alapján az Európai Unió Bíróságának döntéséig az eljárást felfüggeszti. **[eredeti 8. o.]**

Az eljáró bíróság döntéséhez szükséges a feltett kérdések megválaszolása. Amennyiben a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikkéből levezethető lenne a tartózkodási engedély érvényességi ideje utólagos csökkentésének tilalma, úgy az alperes idegenrendészeti jogi határozata jogsértő lenne és ezáltal nem igazolná a felperes tartózkodásának megszüntetését.

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések megválaszolása abban az esetben is szükséges lenne, ha az alperes a felperesnek megadná a tartózkodási engedélyt annak német állampolgár gyermekére tekintettel. A felperes esetében ugyanis nem állna fenn a tartózkodási engedélyen alapuló folyamatos jogszerű tartózkodás, ezáltal nem lenne lehetséges a német állampolgárral fennálló házasságon alapuló jogszerű tartózkodás időtartamának – letelepedési engedély formájában történő – beszámítása a határozatlan idejű tartózkodáshoz szükséges időtartamba.

Az előterjesztés alapja az Európai Unió Bíróságának a Gattoussi ügyben (2006. december 14-i ítélet, C-97/05, [ECLI:EU:C:2006:780]), az euro-mediterrán megállapodás 64. cikke (1) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban hozott ítélete. Ezen ítélet is olyan tényállásra vonatkozik, amelyben az idegenrendészeti hatóság a német házastárssal fennálló házassági életközösség felbontása miatt utólag csökkentette a tartózkodási engedély érvényességi idejét. A jelen ügghöz képest ugyanakkor a különbség az, hogy Gattoussi a tartózkodási engedély mellett egy külön közigazgatási eljárásban kiadott, határozatlan idejű munkavállalási engedélynek is birtokában volt.

A Bíróság az említett döntésében megállapította, hogy az euro-mediterrán megállapodás 64. cikkének (1) bekezdése közvetlen hatállyal bír (a Bíróság 2006. december 14-i Gattoussi ítélete, C-97/05, 28. pont). A Bíróság ezen kívül az euro-mediterrán megállapodás 64. cikke (1) bekezdésének értelmezésével kapcsolatban a következőket mondta ki:

„40 Egészen pontosan – mint azt a Bíróság az El-Yassini ügyben már kimondta – ha a fogadó tagállam a munkavállalással kapcsolatban a tartózkodási engedélyben foglaltakhoz képest a migráns munkavállalónak eredetileg többletjogokat biztosított, e munkavállaló helyzete az állam jogos érdekeinek védelmére vonatkozó – így a közrenddel, a közbiztonsággal és a közegészséggel kapcsolatos – indokokon kívül nem vitatható (a fent hivatkozott El-Yassini ügyben hozott ítélet 64., 65. és 67. pontja). **[eredeti 9. o.]**

[omissis]

42 A bizalomvédelem és a jogbiztonság elvére tekintettel a 40. pontban említett feltétel különösen releváns, amennyiben – mint jelen esetben – a fogadó tagállam utólagosan korlátozta a tartózkodási engedélyt.”

A Gattoussi ügyben (40. pont) a Bíróság az *argumentum a fortiori* elve alapján megállapította, hogy az egyidejűleg munkavállalásra is jogosító tartózkodási engedély érvényességi idejének utólagos csökkentése esetén nem szükségszerű, hogy a tartózkodási engedélyben foglaltakhoz képest a migráns munkavállalónak többletjogokat biztosítsanak.

Az Európai Unió Bírósága idézett ítéletének ugyanakkor – akárcsak az El-Yassini ügyben hozott ítéletnek (1999. március 2-i ítélet, C-416/96, [ECLI:EU:C:1999:107]) – a tartózkodási engedély és a munkavállalási engedély közötti különbség képezi az alapját. Tekintettel arra, hogy az euro-mediterrán megállapodás célja, hogy a tagállamokban munkavállalóként tevékenykedő tunéziai állampolgárok számára könnyítést adjon, és jogait a jogszerű munkavállalás esetére biztosítsa, a Bíróság ítélkezési gyakorlata alapján a munkaerőpiacra történő belépés alapját egy egyedi engedély (munkavállalási engedély) képezheti.

Amennyiben a hátrányos megkülönböztetés tilalma a tartózkodási engedély melletti munkavállalási engedélyt feltételezne, úgy a tartózkodási engedély érvényességi idejének korlátozása nem lenne ellentétes az euro-mediterrán megállapodás 64. cikkének (1) bekezdésével. Az engedélyhez kapcsolódó munkavállaláshoz való jog ugyanis kizárólag az AufenthG 27. § (5) bekezdése szerinti közvetlen törvényi rendelkezésen alapul: „Az e fejezetben foglalt tartózkodási engedély munkavállalásra jogosít.” Az AufenthG 2005-ben történt hatálybalépésével – a Gattoussi ügyben hozott ítéletnek is alapját képező – önálló, a munkaügyi igazgatás által kiadott munkavállalási engedély megszűnt. A munkavállaláshoz való jog a konkrét engedélyhez kapcsolódik és nem közvetít semmilyen, attól elkülönített és további jogot. Ez a jog az engedélytől elválaszthatatlan és a tartózkodás konkrét céljához **[eredeti 10. o.]** kapcsolódik. Amennyiben ez megszűnik és e körülményt az idegenrendészeti hatóság a jövőre nézve meghozott döntésével oly módon veszi számításba, hogy a nemzeti jog alapján (az AufenthG 7. §-a (2) bekezdésének második mondata) a tartózkodási

engedély érvényességi idejét korlátozza, úgy a hatósági döntés megtámadhatatlanságának beálltával a munkavállalás jogalapja is megszűnik.

Az idegenrendészeti határozat közlésének időpontjában a felperes a 2022. január 8-ig érvényes tartózkodási engedély birtokában volt, és azáltal e tartózkodási engedély érvényességi idejének leteltéig törvény erejénél fogva jogosult volt munkavállalásra.

A német közigazgatási felsőbbíróságok és a szövetségi közigazgatási bíróság ítélezési gyakorlata alapján a hátrányos megkülönböztetésnek az euro-mediterrán megállapodás 64. cikkének (1) bekezdése szerinti tilalmával nem ellentétes a tartózkodási engedély érvényességi idejének csökkentése és ahhoz kapcsolódóan a munkavállalás törvényben biztosított jogának megvonása [omissis] [hivatkozás ítélezési gyakorlatra].

A Bundesverwaltungsgericht (szövetségi közigazgatási bíróság) [omissis] szerint:

„A közigazgatási bíróság és a közigazgatási felsőbbíróság helyesen állapította meg, hogy az AufenthG 2005-ös hatálybalépésével megszűnt az önálló, a munkaügyi igazgatás által kiadott munkavállalási engedély és a munkaerőpiacra lépést jelenleg az AufenthG 4. § (2) és (3) bekezdése szabályozza. Az egyértelmű törvényi szabályozás szerint a felperes munkavállaláshoz való joga kizárólag az AufenthG 27. §-a (5) bekezdésének („Az e fejezet szerinti tartózkodási engedély munkavállalásra jogosít.”), illetve az AufenthG korábban hatályos, 2013. szeptember 6-ával hatályon kívül helyezett [omissis] 28. §-a (5) bekezdésének törvényi rendelkezésén alapul. E jog egyértelműen valamely konkrét engedély meglétéhez kötött és nem foglal magában semmilyen, azon túlmenő további jogot; a tartózkodási engedéllyel való kapcsolat [eredeti 11. o.] csak a tartózkodás konkrét céljára terjed ki.”

Az előterjesztő bíróság az Európai Unió Bíróságának eddigi ítélezési gyakorlatából nem tudja levezetni, hogy milyen konkrét feltételei vannak a munkavállalási engedélyre vonatkozó jog szerinti jogállás megállapításának. Az, hogy a Bíróság a Gattoussi és El-Yassini ügyben hozott döntéseiben a munkavállalási engedélyek meglétét vette alapul, kizárólag azzal indokolható, hogy a konkrét ügyekben az érintettek rendelkeztek ilyen munkavállalási engedéllyel. Adódik a kérdés, hogy a hátrányos megkülönböztetésnek a Tunéziával kötött euro-mediterrán megállapodás 64. cikke szerinti tilalmán alapuló jogállás – a tartózkodási engedély mellett – feltételezi-e egy, a munkavállaláshoz szükséges külön engedély meglétét.

Mivel a bírósági eljárásban a tényállás és jogi helyzet megítélésének irányadó időpontja a bírósági határozat időpontja, felmerül a kérdés, hogy a tartózkodási engedélyre és a munkavállalási engedélyre vonatkozó jog szerinti jogállás megítélésénél mely időpontot kell figyelembe venni. A tartózkodási jog megvonásáról rendelkező hatósági határozat kibocsátásának időpontja irányadó

vagy a bírósági határozat időpontja? Utóbbi esetben a külföldi állampolgár a tartózkodási engedély megszűnése következtében már nem lenne a munkavállaláshoz való törvényi felhatalmazáson alapuló jog birtokában, hanem az AufenthG 84. §-a (2) bekezdésének második mondata alapján már csak a bírósági eljárás jogerős lezárásáig lenne jogosult munkavállalásra.

A tisztázandó kérdésekre tekintettel a bírósági tanács szükségesnek tartja (vö. az EUMSZ 267. cikk (2) bekezdésével), hogy a jog fejlesztése és a jogegység biztosítás céljából az értelmezendő kérdéseket az Európai Unió Bírósága elé terjessze.

[omissis] [a végzés jogerőre emelkedése]

MUNKADOKUMENTUM